



Preguntas y respuestas para los países

Se han preparado las siguientes preguntas y respuestas para proporcionar más orientación a los países en la preparación de sus propuestas de solicitud de financiamiento de la Corporación del Desafío del Milenio (MCC, por su sigla en inglés). Estas preguntas se basan en las preguntas que fueron formuladas a los equipos de la MCC cuando viajaron en mayo y junio de 2004 a los 16 países seleccionados para participar en el programa.

¿Cuál es la función de un convenio?

Convenio significa un acuerdo entre la MCC y un país, que enuncia los objetivos del programa de la MCC del país, un plan básico para la aplicación y el seguimiento de ese programa, para el financiamiento que proporcionará la MCC y para el país que respalda el programa y otras responsabilidades de la MCC y del país. Un convenio puede complementarse mediante acuerdos específicos o detalles adicionales sobre la aplicación, el seguimiento y la evaluación del programa. En la Sección 609 de la Ley de 2003 relativa a la Cuenta del Desafío del Milenio, la legislación que autoriza la MCC, se estipulan otros requisitos sobre los convenios.

¿De qué manera se otorgarán realmente los fondos del convenio?

La MCC tiene la autoridad y el propósito, cuando proceda, de financiar totalmente acuerdos plurianuales con el país beneficiario al comienzo del convenio. Durante la vigencia del mismo, la MCC desembolsará periódicamente los fondos, sobre la base del desempeño y la necesidad, a la entidad administrativa responsable de los fondos del programa de la MCC. En muchos casos, la entidad podrá ser distinta del gobierno, como se trata en más detalle en la pregunta sobre la rendición de cuentas de los fondos.

¿Cuál es la diferencia entre la propuesta de un país y un convenio que se celebra entre la MCC y un país?

Se ha invitado a cada país seleccionado a que presente una propuesta relativa a los fondos de la MCC, cuyos elementos clave se describen en la “Guía para la preparación de propuestas para recibir asistencia de la Corporación del Desafío del Milenio para el año fiscal 2004”, publicada por la MCC el 30 de abril. En suma, una propuesta debería tratar lo siguiente: a) las prioridades para la reducción de la pobreza por medio del crecimiento económico sostenible, b) la manera en que se determinaron esas prioridades, c) el plan para abordar dichas prioridades y cómo se ajusta este plan a otros programas de donantes, d) la repercusión de estas medidas en la reducción de la pobreza, e) cómo se medirá en forma cuantitativa el progreso realizado hacia la superación de los obstáculos al crecimiento y la reducción de la pobreza, y f) un plan para la continua reforma de políticas. La propuesta deberá incluir también una descripción detallada del proceso consultivo que se empleó en la preparación de la misma.

Tras debates y negociaciones, la MCC y un país podrán celebrar un convenio.

¿Cuándo debería iniciar un país las conversaciones con la MCC?

Se insta al país a que realice conversaciones para aclarar todo asunto relacionado con el proceso de la MCC y los elementos de una propuesta para recibir asistencia de la MCC lo antes posible. La MCC prevé la realización de un convenio como proceso iterativo en el cual la MCC y un país participan en la preparación de un programa eficaz para el país, cuyos elementos clave se describieron en la “Guía para la preparación de propuestas para recibir asistencia de la Corporación del Desafío del Milenio para el año fiscal 2004”. Se exhorta a los países a que traten con la MCC las posibles propuestas aún antes de hacer una propuesta formal. Las conversaciones que se realicen en esta etapa preliminar podrían ayudar a asegurar que los esfuerzos ulteriores para elaborar la propuesta sigan un rumbo prometedor para ambos socios.

¿Cuántas veces se puede presentar una propuesta?

No se rechazará a ningún país sobre la base de una única presentación o ni siquiera de una serie de ellas, si el país se encuentra claramente dedicado a mejorar su programa propuesto y a trabajar de buena fe en las negociaciones y la concreción de un convenio mutuo con la MCC. Ésta entiende que algunos países necesitarán más tiempo que otros para finalizar su proceso de preparación de una propuesta.

¿De qué manera tendrán lugar las conversaciones entre un país y la MCC?

La MCC ha solicitado que cada país nombre un punto de contacto; asimismo, la MCC ha nombrado un punto de contacto para cada país. La MCC y los puntos de contacto manejarán las comunicaciones entre el país y el personal de la MCC.

¿Cuánta consulta se requiere?

La MCC no ha establecido ninguna metodología específica para la cantidad ni el tipo de consulta que un país debe realizar durante la preparación de la propuesta. La legislación que da autoridad a la MCC requiere que los gobiernos de los países seleccionados tengan en cuenta, entre otras, las perspectivas nacionales de los pobres de las zonas rurales y urbanas -- incluidas las mujeres--, y consulten con las organizaciones voluntarias y privadas, el sector empresarial y otros donantes. La MCC recomienda un proceso de consulta amplio que comprenda a estos grupos y otros de todas las regiones de un país. La MCC no procura conseguir unanimidad y reconoce que no siempre es posible lograr el verdadero “consenso”. No obstante, sí espera que las consultas revistan significado y no sean sólo una formalidad, y que haya amplio acuerdo de que la propuesta refleja una o más prioridades importantes para el país.

¿Se les permite a los países recurrir a la USAID, al Departamento de Estado o a otras entidades del Gobierno de los Estados Unidos en la preparación de las propuestas? ¿Se dispone de asistencia técnica nueva del Gobierno de los Estados Unidos para ayudar a determinar los fines y objetivos más amplios del convenio?

La MCC cree que los países seleccionados deberían ser los que determinen y manejen sus prioridades para el crecimiento sostenible y la reducción de la pobreza así como la preparación de propuestas. Además, la propuesta debe contener las opiniones de una amplia gama de la sociedad. Con el fin de permitir que el país seleccionado determine sus propias prioridades, se ha solicitado a otras entidades del Gobierno de los Estados Unidos que no adopten posturas en cuanto a prioridades o aspectos específicos de las propuestas de los países ni estimule la adopción de dichas prioridades o aspectos. (No obstante, la MCC solicitará opiniones de entidades del Gobierno de los Estados Unidos con respecto a las propuestas y otras cuestiones específicas de cada país.)

La asistencia técnica del Gobierno de los Estados Unidos para la determinación de prioridades o para la preparación de propuestas en las primeras etapas podría interferir con el sentido de control nacional y en general se deberá desalentar. Pero la MCC no objetará si los países deciden conseguir la participación de otras entidades utilizando fondos de fuentes ajenas al Gobierno de los Estados Unidos para que les proporcionen asistencia técnica.

Si en los países seleccionados ya funcionan programas o proyectos financiados por el Gobierno de los Estados Unidos, cuyos términos de referencia preexistentes estipulan proporcionar orientación y asesoramiento a los gobiernos sobre elaboración de prioridades y evaluación de opciones de inversión, sírvase consultar con la MCC y los gerentes de proyectos para saber cuáles son las opciones sobre cómo seguir con esas actividades.

¿A quiénes puede contratar un país para la preparación de una propuesta para la MCC: a consultores locales, consultores extranjeros, ONG locales, ONG extranjeras, donantes extranjeros como el PNUD, otros organismos bilaterales o multilaterales? ¿Hay alguna diferencia entre la ayuda pagada (por el país o por un tercero) o gratuita?

La MCC insta a un país a recurrir a sus propios ciudadanos y a considerar sus propios recursos en la preparación de una propuesta a fin de aumentar al máximo la oportunidad de que la propuesta sea realmente del país y de apoyar el desarrollo de la “infraestructura blanda” (aptitudes profesionales y analíticas) en los países. No obstante, la MCC no prohíbe el empleo de contratistas ni hace diferencia entre la asistencia financiada por la asistencia oficial para el desarrollo, la pagada específicamente por el país o la proporcionada en forma gratuita (pro bono). Pero el uso de dichos recursos debe revelarse a la MCC.

Por último, la propuesta debe ser del gobierno claramente y sin ambigüedades y deberá haberse elaborado tras consultas significativas con una amplia gama de sectores de la sociedad. Si la propuesta no es realmente del país, no será considerada seriamente por la MCC para su financiamiento.

¿Se cuenta con asistencia técnica del Gobierno de los Estados Unidos para ayudar a finalizar el convenio? En caso afirmativo, ¿cuándo?

Durante las conversaciones sobre la propuesta del país para recibir fondos de la MCC, se podrá justificar la asistencia técnica para evaluar la factibilidad o el costo de actividades específicas propuestas para lograr los objetivos del programa, en especial si el país puede

demostrar que no se consiguen estos servicios por otros medios. Además, la asistencia podría abordar el razonamiento económico de la propuesta, la gestión financiera y fiscal, la viabilidad técnica, el cálculo de los costos, el seguimiento y la evaluación o la planificación y gestión de la ejecución. La MCC tomará estas decisiones tras considerar cada caso, en consulta con el país.

¿Qué tipo de plan de seguimiento y evaluación debería incluirse en un convenio?

El plan de seguimiento y evaluación que deberá incluirse en cada convenio aprobado para recibir financiamiento de la MCC deberá establecer un sistema para evaluar el logro del programa del país respecto al aumento del crecimiento económico y a la reducción de la pobreza.

El mencionado plan deberá definir la meta primordial del programa del país, así como los objetivos intermedios necesarios para el logro de esa meta. También deberá contener datos básicos y metas de desempeño contra lo cual pueda evaluarse el progreso. Durante la ejecución, estas medidas ayudarán a los gerentes del programa a evaluar el desempeño de cada elemento del programa y realizar los cambios necesarios. Estas medidas permitirán además que otros participen en el seguimiento del desempeño.

Asimismo, el plan deberá contener un proceso para la evaluación rigurosa del impacto, concentrándose en la metodología y en las encuestas que se realicen o los datos que se recojan. Las evaluaciones de los impactos u otras evaluaciones formales de las actividades de los programas de la MCC podrán adoptar diferentes formas, según los programas que se propongan. Las evaluaciones podrían considerar algunas cuestiones, entre ellas por qué un programa logró cumplir o no las metas o si el programa constituyó o no la manera más eficaz en función de los costos para lograr el resultado.

Cuando sea pertinente, la MCC o el país podrá incorporar diseños experimentales o ensayos aleatorios con el fin de comprender mejor el impacto de ciertas actividades. Al establecer medidas claras, metas y datos de referencia para el seguimiento del desempeño, se proporciona información importante para llevar a cabo evaluaciones formales y evaluaciones del impacto.

¿Cuáles normas deberán cumplir los países en cuanto a rendición de cuentas de los fondos y la integridad en las adquisiciones?

Cada convenio contendrá un plan de responsabilidad fiscal en donde se esbozarán el tipo de entidad, institución u organización que administrará los fondos del programa de la MCC, y detalles específicos sobre contabilidad y desembolso de fondos, así como sobre la gestión de las adquisiciones.

La gestión de los fondos de la MCC debe satisfacer requisitos jurídicos y fiduciarios propios de las entidades que utilizan fondos provenientes de los aportes de los contribuyentes estadounidenses asignados para el efecto. La MCC procederá con la debida diligencia al examinar el plan propuesto de responsabilidad fiscal del país y al evaluar la capacidad de las entidades, instituciones u organizaciones pertinentes.

Se podrían utilizar varios mecanismos. Algunos ejemplos ilustrativos podría ser el uso de instituciones financieras o contables, los sistemas existentes de gestión pública, el establecimiento de cuentas y unidades de gestión financiera independientes en el gobierno para la gestión de los fondos del convenio o el establecimiento de un fondo fiduciario administrado por una parte independiente encargada de supervisar y dar cuenta de los desembolsos de la MCC.

Al evaluar a las entidades, instituciones u organizaciones propuestas, la MCC examinará específicamente algunas esferas como las siguientes:

Control y documentación de fondos

Separación de deberes y controles internos

Metodologías, normas y sistemas contables coherentes

Capacidad de producir informes oportunos y bien fundados

La práctica de poner toda información financiera a disposición del público de manera oportuna y significativa

Prácticas de gestión del dinero en efectivo

Pago oportuno a los proveedores

Prácticas de adquisición y contratación, incluida la de dar a conocer al público todo lo relativo a adquisiciones.

Plan de auditoría propuesto.

¿Por qué los países deberían indicar en su propuesta quiénes serían los beneficiarios?

En las propuestas para la asistencia de la MCC se deberían indicar las metas que llevarán al crecimiento económico y la reducción de la pobreza para una amplia gama de sus ciudadanos. Los países deberían señalar la manera en que se proponen abordar estas metas en sus programas, incluidos los beneficiarios, en lo posible desglosados por nivel de ingreso, sexo y edad. Para hacerlo, los países necesitarán analizar la manera en que el programa propuesto afectará a los grupos de población en los que pretenden influir. En su evaluación de la propuesta de un país, la MCC considerará si el programa propuesto está concebido de manera de llegar a los beneficiarios propuestos.

¿Cuáles son las expectativas en cuanto a los aportes de contrapartida en el marco de los convenios?

En esta etapa no hay requisitos ni expectativas específicos en cuanto a los aportes de contrapartida de los países, si bien reconocemos que estos fondos de contrapartida pueden ser una indicación importante del compromiso del país y, como tal, se animará a que lo hagan.

A partir de 2006, la legislación de la MCC señala que se esperará que los países seleccionados de ingresos más bajos efectúen contribuciones relativas a su presupuesto nacional, teniendo en cuenta las condiciones económicas vigentes.

¿Se garantiza que todos los países seleccionados recibirán fondos?

No. A fin de recibir fondos, un país seleccionado debe llegar en algún momento a un acuerdo con la MCC en cuanto a un convenio cuyo propósito es reducir la pobreza por medio del crecimiento económico. Si el país y la MCC no pueden llegar a un acuerdo sobre un convenio de esta índole, el país no recibirá fondos.

¿Ha asignado la MCC cuotas específicas de fondos para los países seleccionados?

La MCC no tiene ningún sistema de cuotas de fondos. Si bien la MCC tendrá en cuenta el tamaño de la economía de un país y su población, así como los fondos de otros donantes, las decisiones en cuanto a la asignación de fondos se tomarán teniendo en cuenta cada caso por separado, dependiendo del alcance y el costo estimado de un programa acordado de la MCC en el país. Es probable que la calidad de la documentación que respalde los cálculos de costos realizados por el propio país influya en la evaluación que la MCC haga de la propuesta del país y puede determinar la rapidez con la que puedan comenzar el proceso de la diligencia debida y las negociaciones del convenio.

¿Qué función seguirán desempeñando los criterios de selección de la MCC?

Los países seleccionados deben seguir manteniendo o mejorando su desempeño en los campos normativos (gobernar con justicia, invertir en su pueblo y fomentar la libertad económica) según se mide por los 16 indicadores de la MCC. Si bien la MCC, naturalmente, examinará los motivos de cualquier dificultad que puedan tener los países, si éstos se apartan demasiado de lo requerido en cualquiera de los indicadores podría poner fin al financiamiento. El convenio entre la MCC y el país contendrá este requisito.

¿Por qué se daría por terminado el financiamiento a un país que tenga un convenio?

Después de celebrar un convenio, podría suspenderse o terminarse el financiamiento para el país o la entidad particular que no se haya ceñido a sus responsabilidades en el marco del convenio. Algunos de los motivos de suspensión o terminación de todo el financiamiento en el marco de un convenio o de una parte de dicho financiamiento son los siguientes: no cumplir con las metas de desempeño según lo acordado en el convenio o una desviación considerable de las mismas, o la aplicación continua de medidas incompatibles con los indicadores de la MCC que se aplicaron para determinar si el país reunía los requisitos correspondientes.